



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 lutego 2026 r.

Poz. 1702

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.24.2026.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 lutego 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 ust. 2 uchwały nr 127/26 Rady Gminy Rzgów z dnia 2 lutego 2026 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rzgów – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 2 lutego 2026 r. Rada Gminy Rzgów podjęła uchwałę nr 127/26 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rzgów, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie gminny (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1153 i 1436) oraz art. 15 ust. 1, ust. 1a pkt. 1-2 i ust. 2 oraz ust. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2025r., poz. 244)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 5 lutego 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), dalej „Konstytucja RP”, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Jak stanowi art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 244, zwanej dalej „ustawą”): „Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny”. W myśl art. 15 ust. 1a ustawy: „Ekwiwalent pieniężny otrzymują również: 1) kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1, 2) strażak ratownik

OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 - stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych”. Nadmienić należy, że w świetle art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy: „Kandydatem na strażaka ratownika OSP jest: (...) strażak OSP, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, i który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych”.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 ustawy: „Wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala, nie rzadziej niż raz na 2 lata, właściwa rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej «Monitor Polski» na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251 i 1429) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego. Ekwiwalent pieniężny nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny, a w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP – za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy”.

W § 1 uchwały zapisano: „Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla Strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnej z terenu Gminy Rzgów za: 1) uczestnictwo w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych ustala się na kwotę 25,00 zł (słownie: dwadzieścia pięć złotych 00/100). 2) uczestnictwo w szkoleniach lub ćwiczeniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, Gminę Rzgów lub inne uprawnione podmioty ustala się na kwotę 5,00 zł (słownie: pięć złotych 00/100). 2. Ekwiwalent pieniężny, o którym mowa w ust 1 pkt. 1 i 2 nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej”.

W ocenie organu nadzoru, art. 15 ust. 2 ustawy nie zawiera delegacji do stanowienia przez radę gminy o zasadach naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Zasady te wynikają bowiem wprost z art. 15 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym ekwiwalent jest naliczany „za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny, a w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP - za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia”. Prawodawca miejscowy, realizując upoważnienie z art. 15 ust. 2 ustawy, związany jest treścią powołanej regulacji ustawowej, co oznacza w szczególności zakaz jej modyfikacji w przedmiotowej uchwale. Tymczasem w § 1 ust. 2 uchwały zmieniono powyższą normę ustawową, ponieważ przewidziano naliczanie ekwiwalentu „za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej”.

W odniesieniu do § 1 pkt 2 uchwały, należy ponadto zwrócić uwagę, że zdarzenie, jakim jest „zgłoszenie wyjazdu z jednostki”, co do zasady nie będzie mogło zaistnieć w przypadku każdego szkolenia lub ćwiczenia. Przy dokonywaniu wykładni prawa wymagane jest stosowanie zasady racjonalnego prawodawcy. Opiera się ona na założeniu, że przepisy tworzone są przez jeden, w pełni racjonalny, podmiot, konsekwentnie kierujący się określoną, spójną wiedzą i określonymi ocenami, uporządkowanymi preferencyjnie. W procesie wykładni prawa należy uwzględniać cele danego przepisu, aby chronić określone, założone przez prawodawcę, wartości, w tym realizować cele ochronne danej normy, względnie dążyć do uniknięcia określonego stanu rzeczy. Stosując powyższą zasadę, wydaje się zasadne przyjęcie, że zdarzeniem, które zapoczątkuje naliczanie ekwiwalentu w przypadku szkolenia lub ćwiczenia, powinien być moment jego rozpoczęcia – zob. P. Walczak (red.), Dokumentacja wewnętrzna w jednostkach sektora finansów publicznych, wyd. 9, Warszawa 2023, wydanie elektroniczne, Legalis.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że § 1 ust. 2 uchwały wykracza poza granice upoważnienia z art. 15 ust. 2 ustawy, modyfikując jednocześnie w sposób nieuprawniony powyższy przepis kompetencyjny, co stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia jego nieważności.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Gminy Rzgów

Wójt Gminy Rzgów